SENADO SECRETARIA DIRECCION DE COMISIONES	XLIIa. LEGISLATURA Primer Período
	CARPETA Nº 323 de 1985
COMISION DE PRESUPUESTO (INTEGRADA)	DISTRIBUIDO Nº 448 de 1985
	REFERENCIAS
Octubre de 1985	

PRESUPUESTO NACIONAL - PERIODO 1985 - 1989

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS DEL DIA 3 DE OCTUBRE DE 1985

(Sin corregir)

PRESIDE : Señor Senador Bernardo Pozzolo.

MIEMBROS : Señores Senadores Rodolfo Canabal, Reinaldo Gargano, Luis Alberto Lacalle y Alfredo Traversoni.

INVITADOS ESPECIALES : Señor Presidente de ANEP profesor Juan Pivel Devoto, señor Vicepresidente de ANEP doctor Aldo Solari y señores Consejeros de ANEP profesor Nelson Gambogi, profesora Elida Tuana, contador Edgardo Prunell y arquitecto Enrique Lessa.

25×

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 18 y 35 minutos)

-La Comisión tiene el gusto de recibir en la tarde de hoy a los señores representantes de la Administración Nacional de Educación Pública.

En primer lugar, quisiéramos comunicarles que nos encontramos en una etapa de asesoramiento respecto al Plan que ha sido desglosado del presupuesto y remitido a esta Comisión. Por tanto, nos parece que lo más conveniente es cederle la palabra a las autoridades aquí presentes.

SEÑOR PIVEL DEVOTO.- En nombre de la Administración Nacional de Educación Pública, agradezco la deferencia de habernos invitado a esta reunión para tratar el tema de las inversiones.

Si el señor Presidente lo permite, cedería la palabra al señor Lessa.

SEÑOR LESSA.- En realidad, teníamos la idea de que nos iban a efectuar preguntas respecto al Plan de Inversiones..

SEÑOR PRESIDENTE.- Esta Comisión recibió desglosado el Plan de Obras Públicas de la Comisión de Presupuesto, a la que había sido específicamente remitido. En estos momentos, nos encontramos, como ya dije, en una etapa de asesoramiento general.Es decir que estamos en la instancia de recepcionar la filosofía del Programa de Inversiones de cada uno de los organismos que componen dicho Plan. En una segunda etapa, la Comisión entraría en lo que es, específicamente, la justificación o no de cada una de las obras.

SEÑOR LESSA.- Comenzaremos por informar que se formó una Comisión --la que presidí-- con delegados de los Consejos Desconcentrados, la que analizó en su conjunto el Plan de Inversiones, más precisamente, las prioridades y necesidades de cada uno de esos Consejos.

Sentado un criterio general, se estudió lo que era estrictamente necesario incluir en el Plan de Inversiones 1986.

En las planillas que cada delegado presentó,se priorizaron las obras e, inclusive, aquellas que se entendía indispensable terminar. Asimismo, se consideraron aquellos proyectos que ni

25 ×

siquiera estaban planificados.

Lo que se acordó fue terminar todo aquello que había quedado a medio hacer. A este respecto, nuestro país hace gala de varios esqueletos de hormigón, cuya realización se proyecta para el futuro.

En segundo lugar, existen muchos edificios destinados a la educación que presentan serios deterioros. En este sentido, se entendió conveniente priorizar todo lo que sea reparación.

Por último, se conversó sobre la planificación de nuevas obras.

Por otra parte, existen una cantidad de problemas que consideramos prioritarios.

Por ejemplo, en lo que hace a la escuela pública, hay unas cuatrocientas cincuenta escuelas en el interior del país, sobre todo en la campaña, que carecen de agua potable.

A este respecto, hay un plan para subsanar esta anomalía, a la vez que priorizar la construcción de nuevas escuelas. Entendemos que primero corresponde poner al día, desde el punto de vista sanitario e higiénico, lo que ya tenemos; recién después comenzaríamos a estudiar los planes de obras nuevas.

En resumen, cada Consejo planteó sus necesidades y llegamos a la cifra final de las inversiones, a valores de junio del corriente año, de N$ 1:167.923, discriminados de la siguiente manera: para el CODICEN --para los institutos de formación docente-- N$ 62.700; para Educación Primaria, que tradicionalmente lleva el porcentaje más alto, cosa que aquí se comprueba, N$678.453; para Educación Secundaria, que siempre ha ocupado el segundo lugar, N$ 254.977 y para educación técnica profesional --UTU-- N$ 171.793.

El criterio fue el de abarcar a todo el país, es decir, evaluar las necesidades íntegramente. Entiendo que esta Comisión, integrada con delegados de los Consejos Desconcentrados, trabajó muy bien, intensamente y, además, todos estuvieron de acuerdo en los principios generales que debía orientar el plan.

El detalle, naturalmente, es muy profuso. En el caso de primaria, las obras deben ser del orden de las mil quinientas, algunas grandes y otras pequeñas. Le llamo obras a la simple repa

ración de un sistema sanitario que no funciona. Tengo en mi poder ese detalle y, por supuesto, queda a disposición de la Comisión en caso de que deseen analizarlo.

El doctor Solari me hace recordar que dentro de los planes de inversiones se incluye el equipamiento, aspecto que ocupa una parte muy importante. A solicitud del Consejo Directivo de la educación técnico-profesional de UTU hicimos un esfuerzo especial y en partida aparte --tal como ellos lo plantearon-- incluimos en nuestro proyecto de presupuesto una inversión, por única vez, que alcanza la cifra de N$ 1.082:000.000. El caso de UTU es muy especial por cuanto tiene una gran necesidad de equipamiento para su alumnado, incluyendo una serie de elementos que consideran imprescindibles como ser maquinaria, tornos, materiales en general, y también algunos de transporte, que vienen desglosados, repito, en una partida aparte.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo que tiene que ver con el equipamiento queremos dejar constancia de que ese tema no es de la órbita de esta Comisión, sino de la de Presupuesto, es decir, que no fue desglosado del Presupuesto y remitido a nuestro estudio.

Aquí sólo trataremos lo que tiene que ver con inversiones, lo demás se estudiará en la Comisión de Presupuesto.

SEÑOR LESSA.- En el léxico de los contadores, se incluyó el equipamiento dentro de las inversiones.

Podría detallar más esto al grado que la Comisión lo desee con respecto a dónde están ubicadas las distintas inversiones.

Pero, repito, que en el caso de Primaria hay [illegible] de mil quinientos proyectos repartidos en todo el país.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Señor Presidente:dada la cifra de obras --como muy bien indica el arquitecto Lessa y, además, como bien las ha llamado a todas las actividades de reparación, construcción de los edificios etcétera-- no sé si incurriré en minimizar un poco el tema al formular preguntas sobre algunas de ellas. Creo que el arquitecto Lessa mencionó recién que posee una lista de esas obras y que es posible que la diera a conocer a la Comisión, a efectos de que la pudiéramos consultar.

Personalmente tengo dos o tres planteamientos concretos para hacer de algunas obras, pero es obvio que si cada uno de los

integrantes de la Comisión hiciera referencia a las distintas obras de las que tiene conocimiento a través de sus contactos con el interior del país, es posible que entremos en una especie de desglose de índice y no quiero incurrir en ello.

Simplemente tengo la sana intención de saber si están las obras de las que me han hablado y, además, si no se encuentran, quisiera tratar de incluirlas.

Pero con esto no deseo que entremos en detalles que nos priven de lo que puede ser una exposición de los grandes rubros que plantea la educación en una primera instancia para que luego, si esa lista queda en nuestro poder y si nos alcanza el tiempo, podremos invitar nuevamente a los estimados visitantes para reclamarles alguna escuelita que no estaba o ampliar alguna obra que queda sin terminar.

En ese sentido, señor Presidente, propongo que fijemos algún criterio para que no sea el que habla quien empiece con este tipo de planteamientos de cosas chicas para el mundo, pero grande para mí.

SEÑOR TRAVERSONI.- Señor Presidente: quisiera saber qué diferencia existe entre las sumas previstas por la Administración Nacional de Educación Pública y las que finalmente ha asignado el Poder Ejecutivo a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Ministerio.

Y, además, quisiera saber en qué medida los planes son afectados por esa diferencia, o sea, cómo se adecua una cosa con la otra.

SEÑOR LESSA.- Si la Comisión me lo permite, le solicitaría al señor contador Prunell que brindara las cifras correspondientes.

SEÑOR PRUNELL.- La cifra prevista por el Poder Ejecutivo es del orden de los N$ 838:000.000 y la nuestra, actualizada a los valores del 1º de enero de 1986 es de N$ 1.470:000.000, es decir que habría una diferencia de alrededor de N$ 600:000.000, o sea, aproximadamente un 80%.

SEÑOR SOLARI.- Estamos comparando la cifra del Poder Ejecutivo con la nuestra, al 4 de abril. Nos pidieron el presupuesto a precios del 30 de junio, o sea, que a eso habría que agregarle la inflación. Ese es el valor a que se refería el señor contador. Es obvio que estamos comparando las cifras de inversiones, sin contar las de equipamiento por una sola vez pedidas por la UTU. Si agregáramos esta cifra pedida por la UTU estaríamos en N$ 1.400:000.000 contra N$ 800:000.000. Si uno pone nada más que N$ 1.400:000.000, efectivamente, lo que propone el Poder Ejecutivo es el 60%. Si figura la otra, sería 1/3.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la reunión anterior --y esto a simple título informativo-- se dijo que el Poder Ejecutivo había remitido determinadas cifras sin haber podido estudiar los Programas de los Consejos porque estos habían llegado con mucho retraso.

SEÑOR GARGANO.- Me gustaría saber cuáles son los porcentajes para reparaciones y obras nuevas y qué criterio usó el Consejo para marcarlos.

SEÑOR LESSA.- Dividimos el capítulo de las inversiones en 10 conceptos distintos. El número 1, trata de proyectos de obras nuevas; el 2, obras nuevas que están en ejecución; 3, reformas o ampliaciones proyectadas; ya que, como los señores Senadores saben las necesidades de los institutos se centran,principalmente, en las reformas y ampliaciones; el 4 trata de reformas que están en ejecución; el 5, obras que están detenidas desde hace mucho tiempo. Se trata por ejemplo, de estructuras de hormigón como la del Instituto de Formación Docente de Fray Bentos. Luego, están las obras menores de reparación, rubro éste que puede llegar a ser muy importante. Otro rubro es el referente a equipamiento y, finalmente, tenemos el rubro correspondiente a adquisición de tierras y edificios.

En Enseñanza Secundaria tenemos obras nuevas por un valor de N$ 67:500.000; obras en ejecución pero detenidas por N$ 35:000.000; para reformas y ampliaciones, N$ 30:000.000; para algunas reformas en ejecución, N$ 5:500.000; para poner en marcha obras detenidas desde hace ya tiempo, N$ 6:500.000; para obras previstas pero que aún no están proyectadas, N$ 163:450.000; para reparaciones y obras menores N$ 35:000.000; para equipamiento N$ 65:000.000 y para adquisición de tierras o edificios, N$ 14:800.000. Estas cifras nos dan una idea de la distribución efectuada. Tuvimos la precaución de clasificar todas las obras porque no queríamos incluir en el presupuesto del año 1986 aquellas en las que hay que adquirir el terreno, preparar el proyecto, y llamar a licitación porque, prácticamente, no van a poder ser ejecutadas en el correr

del año. Esas fueron las obras que venían en los proyectos de los Consejos Desconcentrados y que postergamos para el año 1987, ya que entendimos que no era posible su ejecución en 1986. Fuera de eso, se respetaron todos los demás proyectos. En este rubro prácticamente actuamos de común acuerdo. Pedimos, eso sí el orden de prioridades en una escala de 1 a 4. Las incluidas en este último número y que los mismos Consejos consideraron que no eran de urgencia, las sacamos del presupuesto de 1986 y las dejamos para 1987.

Para obras nuevas tenemos aproximadamente N$ 67:000.000 y para obras previstas pero que aún no están proyectadas y que quedarían para el próximo año, N$ 163:450.000, todo eso sobre un total de N$ 222:000.000.

Hicimos mucho hincapié en reparar, ampliar, reformar y poner al día todo el vasto equipamiento en edificios que posee el Ente, antes de lanzarnos a una política de obra nueva ya que nos parece que esto se adapta más a nuestras necesidades.

La obra nueva es más compleja porque requiere, por ejemplo, la compra del terreno, el llamado a licitación, etcétera. Salvo que una obra nueva esté proyectada o iniciada, es muy difícil que se concrete en el correr del año. Reitero que todo esto se resolvió de común acuerdo con los técnicos de cada Consejo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos queda pendiente aún, la consulta del señor Senador Lacalle Herrera.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Quisiera hacer unas preguntas concretas sobre Primaria.

SEÑOR LESSA.- El caso de Primaria es más voluminóso, el plan de obras que tengo aquí está clasificado por departamento.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- En homenaje al profesor Pivel Devoto, voy a comenzar por el departamento de Paysandú.

La Escuela Nº 23 de Villa de Quebracho es muy antigua y está en muy malas condiciones. Sobre todo, la parte ocupada por la cocina, comedor y baño. Según mis apuntes se había efectuado un convenio en 1983 y en 1984 se habían votado N$ 600.000 para reparaciones. Ese dinero no se recibió y solamente existen los planos de la obra. Quiero saber si en este Plan se menciona algo.

SEÑOR LESSA.- Conozco la escuela, no hace mucho tiempo que estu-

ve allí. Aparentemente no está incluida.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Aparentemente esos recursos se asignaron el 2 de mayo de 1984. No sé por qué vía obtuvieron los vecinos esa información. Sería interesante que si hay algún dinero, se le dé un empujón a la obra porque hay peligro de que ocurra algún accidente.

SEÑOR LESSA.- En la lista que vino del Consejo de Primaria no figura esta escuela.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Después de haber visitado esta escuela formulamos un planteamiento en el Senado, porque estaba en bastante mal estado.

Hay otra escuela, la Nº 29 en Tiatucura, Paysandú, a la cual se le voló el techo.

SEÑOR LESSA.- Está incluida. Se le adjudicaron N$ 2:500.000 y se calculan 180 días hábiles para la culminación de la obra.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- La escuela es relativamente nueva pero se le voló el techo a causa de un temporal.

En Guichón hay una benemérita institución que se ocupa de discapacitados intelectuales. Admiro a la gente que realiza este tipo de tareas. Esta escuela que lleva el Nº 77, tiene una población bastante numerosa. No quiero presumir de técnico, pero parecería que ahora hubiera más discapacitados que antes; por lo menos, en la actualidad se los reconoce mejor. Esta escuela tiene aulas, una cocinita y un rincón donde está la Directora. Se solicita una ampliación para hacer un patio para que los chicos tengan donde jugar. Para este tipo de niños, la parte juegos es muy importante en su actividad.

No sé que sistema podremos seguir para lograrlo, pero con respecto a ésta escuela tendrían especial interés en que se pudiera hacer la obra que se pide.

Con respecto a la escuela Nº 4, Angela Pérez, se me informa que supuestamente se le adjudicaron N$ 1:900.000 para su reconstrucción.

SEÑOR LESSA.- Aquí figura con N$ 1:200.000.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Se ve que hubo tarja.

ad.3

Voy a cambiar de departamento. Me voy a referir ahora a una escuela que ha recibido mucha publicidad: la escuela del Rincón de Nueva Palmira, en Colonia.

El señor Presidente me decía que era la Nª 115 ó 151. La visité un día de lluvia y encontré que estaba apuntalada con varejones de eucaliptus. Las clases se dictan entre medio de esos varejones y los chicos tienen que estar esquivándolos para ver lo que escribe la maestra en el pizarrón.

No voy a hablar de los servicios higiénicos, etcétera; pero como dicen los paisanos está "apeligrando" que suceda alguna cosa.

SEÑOR LESSA.- Si se trata de voladura de techo, tendría que estar incluida.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Se trata de un caso de decrepitud general e irrestricta.

SEÑOR LESSA.- El presupuesto para Primaria es muy complicado, porque aparte de lo que estoy consultando, que viene por departamento, hay otras obras que no se discriminan. Pienso que quizás lo más conveniente sería que entregáramos a la Mesa una copia de estos documentos para que los señores Senadores puedan estudiarlos.

SEÑOR LACALLE.- Muchas gracias.

SEÑOR GAMBOGI.- Quiero agregar algo que tiene que ver con una cifra que mencionó el señor Senador Lacalle Herrera.

Es posible que en realidad se le hayan adjudicado a la Escuela Nª 23 esos N$ 600.000. También es probable que se hayan perdido por falta de tiempo para realizar la obra.

ad.4

Los señores Senadores tendrán conocimiento de que para el mes de octubre, a través de la Rendición de Cuentas, nos han adjudicado alrededor de N$ 500:000.000. Si antes del 31 de diciembre del corriente no utilizamos esa cifra, la perdemos.

Si esta situación se produjera porque se trata de un año excepcional, no sería tan grave. Pero esto no es algo nuevo, ha sucedido siempre. Todos los años en los tres o cuatro meses finales hay una disponibilidad de fondos que luego en los hechos no se da.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Me interesa mucho lo que señala el señor Consejero. Se me ocurre que debe ser una norma de ordenamiento financiero, la que hace que caduque determinado tipo de créditos.

Si el Consejo encuentra que este sistema dificulta el cumplimiento de las obras, entiendo que podría plantearse el asunto en el momento en que el tema que tenemos ahora a consideración se ponga a estudio del Cuerpo. Entonces, si se puede votar una disposición por la cual se pudiera establecer una excepción con respecto a los términos de caducidad, estaríamos cumpliendo con una obra de bien.

SEÑOR GAMBOGI.- Exactamente.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- De esa manera no se estarían votando fondos abstractos, o ilusorios.

SEÑOR GAMBOGI.- Después se dice que, por ejemplo, nos entregaron N$ 500:000.000 y no se hicieron las obras proyectadas. Las obras están planificadas en el papel. Todos sabemos que para efectuar obras es necesario llamar a licitación y esto lleva su tiempo. Además, qué empresa toma una obra sabiendo de antemano que en cualquier momento le van a cortar los créditos. Creo que el Arquitecto Lessa podría hablar sobre este asunto con mayor propiedad.

SEÑOR LESSA.- El problema que tenemos es exactamente el que acaba de mencionar el señor Consejero Gambogi.

ad.5

Este año, por ejemplo, el plan de inversiones de 1985 todavía no está disponible. Había una cantidad de proyectos planificados desde hace tiempo y nos encontramos con que, prácticamente, va a ser imposible su ejecución. Si en este momento no se dispone de los recursos y al 31 de diciembre caduca el crédito, mientras se llama a licitación y se adjudica la obra, de hecho nos encontramos a fin de año. Hicimos una serie de gestiones ante la Oficina de Planeamiento para ver si esto podía ser modificado y la última contestación que tuvimos es la de que técnicamente, eso es imposible. O sea, estos recursos que se nos asignan ahora tienen que ser revertidos a Rentas Generales el 31 de diciembre, si los planes no fueron ejecutados. Seguramente, ni la tercera parte podrá serlo.

Esto trae un gran obstáculo. Las obras no se adaptan al calendario y, además, el mejor tiempo para ejecutarlas es el que va desde octubre hasta marzo por la razón de que no hay clases. No debe olvidarse de que la mayoría de las obras son de reparación o de ampliación. Todos los arquitectos y los técnicos de los distintos Consejos han expresado imposibilidad de ejecutar normalmente un plan de obras. Sería un aporte realmente interesante poder conocer el problema y buscar una solución.

SEÑOR PRESIDENTE.- Parecería que el problema fue la dictadura, porque esta interrupción en la regularidad de los planes es lo que ha traído esta consecuencia. A partir de ahora, todos los años tendremos rendiciones de cuentas donde iremos adecuando las normas presupuestales.

SEÑOR CANABAL.- Lo que ocurre es que progresivamente, se ha ido llegando a una situación en la que el control financiero, que es un medio para facilitar y permitir una gestión administrativa, se ha ido transformando en algo así como un fin en sí mismo. En ese punto será donde el Parlamento y el Poder Ejecutivo tendrán que poner el acento. Conozco cantidad de casos en que proyectos de obras no se pueden realizar porque llega fin de año. Ello es debido a una serie de disposiciones que han complicado tremendamente el funcionamiento de este sistema.

Quizás, buscando gastar menos; pero logrando exactamente lo contrario porque las obras empezadas que no se terminen, resultan mas caras para la administración.

Es importante que la Comisión recoja el planteamiento efectuado por el señor Gamboa y lo traslade a la Comisión de Presupuesto que analiza lo que tiene que ver con las normas de or-

denamiento financiero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando aludo a los proyectos de rendiciones de cuentas, me refiero a la obligación del Parlamento de financiar realmente las obras que vota. Si no votamos los impuestos, nos vamos a encontrar con que las obras que votamos son muchas más que aquéllas que realmente se pueden realizar.

SEÑOR GARGANO.- Hay un mecanismo --que, supongo, es el que se establecerá para las obras nuevas-- que es el de planificar escalonadamente para ejecutar de la misma forma, a los efectos de impedir la trampa de la ejecución financiera. En este sentido es importante pautar la obra, porque, además, el Poder Ejecutivo fija topes de ejecución. Si se planifica por el 100%, es posible ejecutar por el 80%. En el caso específico de las construcciones para la enseñanza que deben ejecutarse en un tiempo especial porque los edificios están ocupados y las reparaciones no se pueden hacer, es preciso planificar cuidadosamente para ejecutar dentro del plazo e impedir el recorte que tiene por la nueva ejecución dentro del plazo. Después, eso se llama economía. Pero se desplaza a Tesorería y no se puede revertir.

Sería importante disponer del material aportado por los señores consejeros.

SEÑOR PRUNELL.- Se plantea un problema muy trascendente que es el financiero. Por las dificultades financieras que tiene la Tesorería, habilita mensualmente un cupo a cada inciso. En el caso particular de este inciso, le corresponde N$ 36:000.000. Quiere decir que sólo paga las órdenes prioritarias que alcancen a ese monto.

Si planificáramos en forma uniforme nuestras compras --estoy hablando de gastos de funcionamiento e inversión-- sería un duodécimo, el doble de 36. Entonces, con lo que se nos da desde hace unos meses la Tesorería, sólo podemos cubrir el 50% de nuestros gastos. Esto significa que todos los meses dejamos una parte de gastos sin pagar, los cuales, en forma acumulativa representan una cantidad muy importante de dinero. Esto hace que, en las licitaciones, las empresas se presenten con precios que contemplen esa demora en el pago. Un atraso en el pago, le puede representar a una empresa un quebrantamiento económico importante.

Además del problema de que al 31 de diciembre todo lo que no sea inversiones efectivamente realizadas no se pueden ejecutar, o sea que por esa vía se pierden muchos rubros, nos encontramos con

que en ocasiones se asigna al organismo un monto importante para gastar que parece representativo, pero que, en los hechos, no se puede gastar por esa limitación financiera, porque si se gasta no se puede pagar. Por esa razón, la administración no sabe si gastar o no; si no lo hace, pierde el crédito y si lo gasta no lo puede abonar. Existe todo un conflicto en torno a este problema.

Por consiguiente, entiendo que es muy importante que los rubros que se voten tengan financiamiento, de lo contrario, no tiene sentido que se autoricen créditos para utilizar si luego no hay disponibilidad para hacerlo efectivo. Este es un problema muy grande que, actualmente, enfrenta toda la Administración.

SEÑOR PIVEL DEVOTO.- Agradecemos al señor Presidente y demás integrantes de la Comisión por el interés que han puesto en el estudio del Plan de Obras que nuestro Consejo preparó y estaríamos muy satisfechos si este proyecto se transformara en ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión tendrá en cuenta toda la información brindada y agradece la presencia en Sala de las autoridades de ANEP.

Se levanta la sesión.

(Así se hace)

jes.3

D/448